Deutscher Bundestag **Drucksache 16/6233**

16. Wahlperiode 17. 08. 2007

Gesetzentwurf

des Bundesrates

Entwurf eines … Gesetzes zur Änderung des Tierschutzgesetzes

A. Problem und Ziel

Gemäß § 4a des Tierschutzgesetzes (TierSchG) ist das betäubungslose Schlachten von Tieren grundsätzlich verboten. Die Behörde darf jedoch eine Ausnahmegenehmigung für das betäubungslose Schächten erteilen, um den Bedürfnissen von Angehörigen bestimmter Religionsgemeinschaften zu entsprechen, denen zwingende Vorschriften ihrer Religionsgemeinschaften das betäubungslose Schächten vorschreiben (siehe hierzu Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 15. Juni 1995).

Das Schächt-Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 15. Januar 2002 hat die damalige Rechtslage verändert: Die Behörde musste danach eine Ausnahmegenehmigung zum betäubungslosen Schächten von Tieren erteilen, wenn ein Antragsteller persönlich der Überzeugung war, dass der Glaube oder seine Glaubensvariante das betäubungslose Schächten erfordere.

Am 17. Mai 2002 hat der Deutsche Bundestag mit dem Zusatz „und die Tiere“ im Artikel 20a die Aufnahme des Tierschutzes in das Grundgesetz beschlossen. Die Verfassungsänderung war nach jahrelangen ergebnislosen Auseinandersetzungen erst nach dem Schächt-Urteil bei allen Bundestagsfraktionen konsensfähig. Der Deutsche Bundestag wollte damit insbesondere im Hinblick auf die Erteilung von Ausnahmegenehmigungen nach § 4a TierSchG eine neue Auslegungspraxis ermöglichen, die nicht bei den Genehmigungsvoraussetzungen des Schächt-Urteils stehen bleibt.

Soweit aus dem Staatsziel Tierschutz zwar kein generelles Schächtverbot herzuleiten sein sollte, wäre das Vorliegen „zwingender religiöser Gründe“ objektiv erforderlich. Eine bloße individuelle Entscheidung jedes Antragstellers, ob er betäubungslos schächtet oder nicht, ist bei der Kollision von Verfassungsgütern nicht ausreichend.

Im Verwaltungsvollzug hat es sich als schwierig herausgestellt, durch deutsche Behörden, namentlich die Veterinärämter, festzustellen, ob und in welchem Rahmen Gläubige wegen ihres Glaubens in Bezug auf die Schächtfrage „überprüfungsbedürftig“ sein sollen. Andererseits könnte ein gesetzliches Totalverbot des Schächtens von Tieren auf verfassungsrechtliche Bedenken stoßen, da der Konflikt zwischen unterschiedlichen Verfassungsgütern – auf der einen Seite die Religionsfreiheit, auf der anderen Seite das sittliche Rechtsgut des Tierschutzes – nach dem Maßstab „praktischer Konkordanz“ zu lösen ist.

Eine bundesweit einheitliche Lösung ist in dieser wichtigen Frage, die auch viele Bürgerinnen und Bürger bewegt, von grundsätzlicher Bedeutung. Der Bundesrat hatte daher bereits im Jahre 2002 in einer Entschließung (Bundes-

ratsdrucksache 88/02 – Beschluss –) die Bundesregierung aufgefordert, entsprechende Schritte zur Lösung der Problematik einzuleiten. Eine Reaktion der Bundesregierung steht bislang aus.

Eine Lösung im Wege der Gesetzesänderung ist nunmehr besonders dringlich geworden, nachdem der Hessische Verwaltungsgerichtshof in seinem Urteil vom 24. November 2004 einerseits eine fortbestehende Bindung von Behörden und Gerichten an das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 15. Januar 2002 nach Einfügung des Staatszieles Tierschutz in Artikel 20a GG verneint, andererseits es aber in die Zuständigkeit des Gesetzgebers verweist, den Anwendungsbereich des § 4a Abs. 2 TierSchG grundlegend zu verändern.

B. Lösung

Änderung des § 4a des Tierschutzgesetzes.

C. Alternative

Keine

D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand

Keine

2. Vollzugsaufwand

Keiner

E. Sonstige Kosten

Keine

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DIE BUNDESKANZLERIN

Berlin, 17. August 2007

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Dr. Norbert Lammert
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Absatz 3 des Grundgesetzes den vom Bundesrat in seiner 835. Sitzung am 6. Juli 2007 beschlossenen

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Tierschutzgesetzes

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz.

Die Auffassung der Bundesregierung zu dem Gesetzentwurf ist in der als Anlage 2 beigefügten Stellungnahme dargelegt.

Mit freundlichen Grüßen

Anlage 1

Entwurf eines … Gesetzes zur Änderung des Tierschutzgesetzes

Vom …

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1
Änderung des Tierschutzgesetzes

Das Tierschutzgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 18. Mai 2006 (BGBl. I S. 1206, 1313), zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes vom 21. Dezember 2006 (BGBl. I S. 3294), wird wie folgt geändert:

1. § 4a Abs. 2 Nr. 2 wird wie folgt gefasst:

   „2. die zuständige Behörde eine Ausnahmegenehmigung für ein Schlachten ohne Betäubung (Schächten) erteilt hat; sie darf die Ausnahmegenehmigung nur erteilen, wenn der Antragsteller nachgewiesen hat,

   a) dass sie nach Art und Umfang erforderlich ist, um den Bedürfnissen von Angehörigen bestimmter Religionsgemeinschaften im Geltungsbereich dieses Gesetzes zu entsprechen, denen zwingende Vorschriften ihrer Religionsgemeinschaft das Schächten vorschreiben oder den Genuss von Fleisch nicht geschächteter Tiere untersagen, und

   b) dass vor, während und nach dem Schächtschnitt bei dem Tier im Vergleich zu dem Schlachten mit der vorgeschriebenen vorherigen Betäubung keine zusätzlichen erheblichen Schmerzen oder Leiden auftreten oder".

2. Nach § 21b wird folgender § 21c eingefügt:

   „§ 21c

   Von den in § 4a Abs. 2 Nr. 2 getroffenen Regelungen des Verwaltungsverfahrens kann durch Landesrecht nicht abgewichen werden."

Artikel 2
Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil vom 15. Januar 2002 (BVerfGE 104, 337) ausdrücklich die Vereinbarkeit des § 4a Abs. 1 i. V. m. Abs. 2 Nr. 2 Alternative 2 TierSchG in seiner derzeit geltenden Fassung mit dem Grundgesetz festgestellt. Es hat damit weitgehende Ausnahmen zu dem grundsätzlichen Verbot des Schächtens seitens der zuständigen Behörden zugelassen und im Wege verfassungskonformer Auslegung die seither prägenden Maßstäbe für die Vollzugspraxis entwickelt. Die Behörde musste danach eine Ausnahmegenehmigung zum betäubungslosen Schlachten von Tieren erteilen, wenn ein Antragsteller persönlich der Überzeugung war, dass der Glaube oder seine Glaubensvariante das betäubungslose Schlachten erfordere.

Die Verfassungslage ist gegenüber dem Zeitpunkt der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts durch die im Nachgang – auch als Reaktion auf das Urteil – erfolgte Einfügung der Staatszielbestimmung des Tierschutzes in Artikel 20a GG im Jahre 2002 wesentlich geändert worden. Während das Bundesverfassungsgericht seine Feststellungen noch auf Grundlage der Einordnung des Tierschutzes als ein Gemeinwohlanliegen getroffen hat, wurde zwischenzeitlich das rechtliche Gewicht des Rechtsguts Tierschutz in Form einer verfassungsrechtlichen Staatszielbestimmung maßgeblich gestärkt. Diese veränderte verfassungsrechtliche Situation hat in der Folge die Frage aufgeworfen, ob der verfassungsändernde Gesetzgeber zugleich unmittelbar die Rechtslage nach einfachem Recht in Ansehung der hier in Rede stehenden Fragen verändert habe.

Hierbei wurde teilweise die Auffassung vertreten, dass eine geänderte Auslegung des geltenden Tierschutzgesetzes gegenüber den Ausführungen des BVerfG im Urteil vom 15. Januar 2002 verfassungsrechtlich geboten sei, da anderenfalls die Grenze der verfassungskonformen Auslegung des Tierschutzgesetzes nicht mehr gewahrt sei.

Diese Frage war in der Folgezeit namentlich Gegenstand von Entscheidungen des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs (Urteil vom 24. November 2004, ESVGH 55, 129 ff.) und – diese Entscheidung im Ergebnis bestätigend – des Bundesverwaltungsgerichts vom 23. November 2006; siehe ferner auf dieser Grundlage BayVGH (Beschluss vom 29. Dezember 2006 – 25 CE 06.3459 –). Das Bundesverwaltungsgericht vertritt hierbei die Auffassung, aus der Ergänzung des Artikels 20a GG hinsichtlich des Tierschutzes ergebe sich zunächst keine unmittelbare Änderung der von dem Bundesverfassungsgericht skizzierten verfassungskonformen Auslegung des einfachen Rechts.

Beide Gerichte haben in ihren Entscheidungen vielmehr dem bisherigen Fehlen einer in Ansehung des neuen Artikels 20a GG erfolgten Veränderung des einfachen Rechts eine ausschlaggebende Bedeutung für das aktuelle Verständnis des geltenden Tierschutzrechts beigemessen. Es sei Sache des Gesetzgebers, vor dem Hintergrund des neuen Artikels 20a GG eine neuerliche Austarierung der verschiedenen verfassungsrechtlich geschützten Rechtsgüter und Interessen vorzunehmen. Insofern existiert auch keine Bindungswirkung des BVerfG-Urteils aus dem Jahre 2002 gemäß § 31 BVerfGG.

Die vorliegende Gesetzesänderung soll dementsprechend den bislang ausstehenden verfassungskonformen, angemessenen Ausgleich zwischen dem Grundrecht der freien Religionsausübung und dem im Grundgesetz als Staatsziel verankerten Tierschutz im Hinblick auf das Schächten gewährleisten.

Die Gesetzesänderung führt hierzu zwei Änderungen gegenüber der bisherigen Rechtslage herbei. Zum einen verlangt sie von dem Antragsteller für eine Ausnahmegenehmigung für ein Schlachten ohne Betäubung ausdrücklich den Nachweis von deren nach Art und Umfang bestehenden Erforderlichkeit zur Entsprechung von religiösen Bedürfnissen; zum anderen wird für eine Ausnahmegenehmigung der Nachweis verlangt, dass dem zu schlachtenden Tier im Vergleich zu einer Schlachtung mit vorheriger Betäubung keine zusätzlichen erheblichen Schmerzen oder Leiden erwachsen.

Die Veränderung des Tierschutzrechts stellt sich als Wahrnehmung des dem Gesetzgeber für den Ausgleich zwischen kollidierenden Verfassungsgütern zustehenden Ermessens dar und steht infolge mit dem Grundgesetz in Einklang. Die hier vorgeschlagene gesetzliche Regelung brächte den verfassungsrechtlichen Tierschutzauftrag mit dem kollidierenden Grundrecht der freien Religionsausübung in ein ausgeglichenes Verhältnis.

Von der Verfassungsmäßigkeit der vorgeschlagenen Änderungen ist auch auszugehen, wenn die Versagung einer Ausnahmegenehmigung zum Schächten als möglicher Eingriff in die Berufsfreiheit bzw. die allgemeine Handlungsfreiheit gesehen wird. Die beiden letztgenannten Grundrechte werden im Gegensatz zur Religionsfreiheit nicht ohne Gesetzesvorbehalt gewährleistet.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1

Zu Nummer 1 (§ 4a Abs. 2 Nr. 2)

Durch die Änderung des § 4a Abs. 2 Nr. 2 TierSchG wird dem Staatsziel Tierschutz entsprochen; gleichzeitig wird diese gesetzliche Änderung Klarheit für alle Beteiligten schaffen, da eine Orientierung an einer objektivierbaren wissenschaftlichen und ethischen Fragestellung erfolgt.

Des Weiteren wird durch die geänderte Fassung des § 4a Abs. 2 Nr. 2 TierSchG (Buchstabe a – neu –) dem Antragsteller die Beweislast für den Ausnahmetatbestand auferlegt, wie dies für die Inanspruchnahme von Ausnahmeregelungen üblich ist. Die Behörde muss also auf Grund der vom Antragsteller vorzulegenden Nachweise die volle Überzeugung gewonnen haben, dass die Genehmigungsvoraussetzungen erfüllt sind.

Mit dieser Klarstellung wird die vom Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung vom 15. Januar 2002 gemachte Vorgabe unter Beachtung der durch Artikel 20a des

Grundgesetzes veränderten Verfassungslage umgesetzt. Das im Gesetzesantrag formulierte Nachweiserfordernis wird durch die Entscheidungen des Hessischen Verwaltungsgerichtshof (Urteil vom 24. November 2004: ‚Es kann nicht ausreichen, dass der Antragsteller „plausibel behauptet“, sein Glaube verpflichte ihn, zu schächten. Es ist vielmehr unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit als erforderlich anzusehen, dass der jeweilige Antragsteller nachweist, dass das Gebot nur des Verzehrs von Fleisch geschächteter Tiere für ihn religiös bindend ist‘) und des Bundesverwaltungsgerichts (Urteil vom 23. November 2006) zu dem Thema gestützt.

Neu ist dabei, die behördliche Erteilung einer Ausnahmegenehmigung auch davon abhängig zu machen, dass nach dem Stand der wissenschaftlichen Erkenntnisse sicher ist, dass den Tieren dadurch keine größeren Schmerzen oder Leiden zugefügt werden als bei vorheriger Betäubung (Buchstabe b – neu –).

Die Erheblichkeitsschwelle für Leid und Schmerzen kann nur objektiv, das heißt anhand fachwissenschaftlicher Maßstäbe beurteilt werden. Es ist davon auszugehen, dass durch die Anlegung dieser Maßstäbe namentlich für bestimmte (großrahmige) Rinderrassen eine deutliche Veränderung der Genehmigungspraxis verbunden sein wird, während andererseits etwa bei Schafen hinsichtlich der Auswirkungen im Einzelnen offenbar noch Forschungsbedarf gesehen wird. Auch die damit verbundene prognostische Unsicherheit stellt eine Beurteilung der Regelung als zumutbare Einschränkung der Religionsfreiheit nicht in Frage. Denn selbst wenn sich künftig durch naturwissenschaftliche Erkenntnisse ergeben sollte, dass nur bei kleinen Tieren und in engen Grenzen eine Vermeidung zusätzlicher erheblicher Schmerzen und Leiden möglich ist, eröffnen jedenfalls die Methoden der so genannten reversiblen Elektrokurzzeitbetäubungen, wie sie anscheinend in anderen Ländern bereits umfänglich praktiziert (und von den betroffenen Kreisen auch akzeptiert) werden, breite und hinreichende Möglichkeiten einer Schächtung ohne zusätzliche Beeinträchtigung im Vergleich zu im Übrigen praktizierten Schlachtmethoden. In jedem Falle und also auch angesichts weiter fortschreitender Erkenntnis über das Ausmaß von Leid und Schmerz bei der Schächtung verschiedener Tierarten bleibt daher die Möglichkeit des Schächtens von Tieren aus religiösen Gründen erhalten.

Zu Nummer 2 (§ 21c – neu –)

Die im § 4a Abs. 2 Nr. 2 getroffenen Regelungen des Verwaltungsverfahrens müssen bundeseinheitlich gelten. Insoweit werden Änderungsbefugnisse der Länder nach Artikel 84 Abs. 1 Satz 2 des Grundgesetzes ausgeschlossen.

Die Regelungen des Gesetzesantrages stellen an sich zwar materiellrechtliche Regeln für das Erlangen der Ausnahmegenehmigung auf, darüber hinaus wird aber auch das „Wie“ des Verwaltungshandels bestimmt (Doppelgesichtigkeit einer Norm). Eine Verfahrensregelung ist nach der Rechtsprechung dann anzunehmen, wenn eine hinreichend konkrete Festlegung des Verwaltungshandelns bewirkt wird (BVerfGE 55, 274 (322)). Vorliegend handelt es sich bei § 4a Abs. 2 Nr. 2 des Tierschutzgesetzes insoweit auch um eine Regelung des Verwaltungsverfahrens, als dass neben der Aufstellung des Nachweiserfordernisses auch geregelt wird, wie die Behörde mit dem vorgelegten Nachweis umzugehen hat, indem der Untersuchungsgrundsatz beschränkt wird und eine Beweislastverteilung für den Fall des nicht erfolgreichen Nachweises aufgestellt wird.

Das besondere Bedürfnis nach bundeseinheitlicher Regelung im Sinne des Artikels 84 Abs. 1 Satz 5 des Grundgesetzes besteht, um dem hohen Gewicht des Staatsziels Tierschutz Rechnung zu tragen und sicherzustellen, dass das häufig auch bundesweit vertriebene Fleisch geschächteter Tiere auch nach bundeseinheitlichen Standards erzeugt wird. Damit wird zudem ein einheitliches Tierschutzniveau gewährleistet.

Zu Artikel 2

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

Anlage 2

Stellungnahme der Bundesregierung

Die intensive Diskussion der Problematik des Schächtens mit verschiedenen Zielrichtungen verdeutlicht die Problematik, die sich hinter der Gesamtthematik „Schlachten ohne Betäubung“ verbirgt. Auf der einen Seite befinden sich die Tierschutzorganisationen und viele Bürgerinnen und Bürger, denen der Tierschutz ein Anliegen ist; sie bevorzugen ein ausnahmsloses Schächtverbot. Auf der anderen Seite stehen die verschiedenen Religionsgemeinschaften. Sie können sich auf die Religions(ausübungs)freiheit berufen, so wie sie in Artikel 4 Abs. 1 und Abs. 2 des Grundgesetzes (GG) zum Ausdruck kommt. Angesichts dieser Ausgangslage bemüht sich der Gesetzentwurf des Bundesrates um einen Lösungsweg. Vor dem Hintergrund dieser intensiven Diskussion sowie unter Berücksichtigung der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts vom 15. Januar 2002 und des Bundesverwaltungsgerichts vom 23. November 2006, äußert sich die Bundesregierung zum Gesetzentwurf des Bundesrates wie folgt:

1. Religionsfreiheit

Der Gesetzentwurf sieht den Nachweis für zwingende Vorschriften der Religionsgemeinschaften vor, in denen das Schächten vorgeschrieben und der Genuss nicht geschächteter Tiere untersagt ist. Außerdem soll der Antragsteller zukünftig nachweisen, dass das Schächten nicht erheblich mehr Schmerzen oder Leiden verursacht als das Schlachten mit vorheriger Betäubung.

Die Bundesregierung hält das Vorhaben in verfassungsrechtlicher Hinsicht für bedenklich. Nach der geltenden Rechtslage besteht die Notwendigkeit einer behördlichen Abwägung zwischen dem Tierschutz auf der einen und dem Recht auf Ausübung der Religionsfreiheit auf der anderen Seite. Sind sowohl die Grundrechte, insbesondere die Religionsfreiheit, als auch der Tierschutz betroffen, hat die Abwägung so zu erfolgen, dass beide Verfassungsgüter bestmöglich zur Geltung kommen. Dies ist verfassungsrechtlich geboten.

Hieran hat sich auch durch die Aufnahme des Tierschutzes als Staatszielbestimmung in Artikel 20a GG nichts geändert. Nach allgemeiner Ansicht sind Staatsziele rechtlich bindende Verfassungsnormen, die der gesamten Staatstätigkeit die fortdauernde Beachtung und Erfüllung bestimmter sachlich umschriebener Aufgaben vorschreiben. Die Wahl der Mittel für die Zielverwirklichung bleibt hingegen dem Adressaten selbst überlassen. Grundsätzlich stehen Staatszielbestimmungen und die Grundrechte im Verhältnis der formalen Gleichrangigkeit; dies gilt auch für vorbehaltlos gewährleistete Grundrechte.

Zur Auflösung eventueller Spannungslagen bedarf es daher einer entsprechenden Güterabwägung. Diese Abwägungslage ist nach Maßgabe des Verhältnismäßigkeitsprinzips im weitesten Sinne zu lösen. Auch auf der Grundlage von § 4a Abs. 2 Nr. 2 TierSchG ist der erforderliche Ausgleich zwischen dem zur Staatszielbestimmung erhobenen Tierschutz und den betroffenen Grundrechten weiterhin so herzustellen, dass beide Wirkung entfalten können (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 23. November 2006, Az.: 3 C 30.05).

Im Rahmen dieser Abwägung ist zu berücksichtigen, dass sich die Versagung einer Schächtgenehmigung aus der Perspektive des Antragstellers als schwerwiegender Grundrechtseingriff darstellt, sofern gerade „zwingende Vorschriften“ der betreffenden Religionsgemeinschaft ein betäubungsloses Schlachten vorschreiben. Ob diese „zwingenden Vorschriften“ gegeben sind, haben die Behörden und im Streitfall die Gerichte als Tatbestandsvoraussetzung für die begehrte Ausnahmegenehmigung zu prüfen und zu entscheiden.

Der Bezugspunkt für diese Prüfung ist ausschließlich im Lichte des Artikels 4 GG zu ermitteln und muss daher bei einer Religion wie z. B. dem Islam, der zum Schächtgebot unterschiedliche Auffassungen vertritt, nicht notwendig der Islam insgesamt oder die sunnitischen oder schiitischen Glaubensrichtungen dieser Religion sein. Die Frage nach der Existenz zwingender Vorschriften ist vielmehr für die konkrete, gegebenenfalls innerhalb einer solchen Glaubensrichtung bestehende Religionsgemeinschaft zu beantworten. Demnach reicht es aus, dass derjenige, der die Ausnahmegenehmigung für das Schächten zur Versorgung der Mitglieder einer Gemeinde beantragt, substantiiert und nachvollziehbar darlegt, dass nach deren gemeinsamer Glaubensüberzeugung der Verzehr des Fleisches von Tieren zwingend eine betäubungslose Schlachtung voraussetzt. Ist eine solche Darlegung erfolgt, hat sich der Staat, der ein solches Selbstverständnis der Religionsgemeinschaft nicht unberücksichtigt lassen darf, einer Bewertung dieser Glaubenserkenntnis zu enthalten. (vgl. BVerfG, Beschluss vom 11. April 1972 – 2 BvR 75/71 –, BVerfGE 33, 23, 30).

Soweit darüber hinaus vorgeschlagen wird, dass der Antragsteller nachzuweisen hat, dass das Schächten bei dem Tier im Vergleich zu dem Schlachten mit der vorgeschriebenen vorherigen Betäubung keine zusätzlichen erheblichen Schmerzen oder Leiden verursacht, erscheint dies verfassungsrechtlich im Hinblick auf die Einhaltung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes gleichfalls bedenklich. Das Erfordernis dieses Nachweises durch den Antragsteller lässt das Grundrecht auf Religionsfreiheit aus Artikel 4 GG weitgehend leer laufen, da dieser Nachweis nicht erbracht werden kann. Hiervon wird in der Begründung des Gesetzentwurfs des Bundesrates für Rinder ausgegangen. Für Schafe und Ziegen gilt nichts anderes, weil auch der vom Bundesrat zu Recht angenommene Forschungsbedarf vor dem Erfordernis des positiven Nachweises nur zur Genehmigungsversagung führen kann. Der Verweis auf die Möglichkeit der Elektrokurzzeitbetäubung kann diese Abwägung nicht ersetzen, da er seinerseits verfassungsrechtlich ebenfalls bedenklich ist. Der Hinweis darauf, dass in vielen Staaten Elektrokurzzeitbetäubung praktiziert und von den dortigen Gläubigen akzeptiert wird, setzt das staatliche Verständnis von Glaubensüberzeugung an die Stelle des Selbstverständnisses der Religionsgemeinschaft.

2. Ausschluss abweichenden Verfahrensrechts

Die Regelung über den Ausschluss abweichenden Verfahrensrechts erscheint ebenfalls bedenklich. Es stellt sich die Frage, ob die Annahme des Bundesrates zutrifft, es handele sich um eine sog. doppelgesichtige Norm, die sowohl materielle Vorgaben enthält (u. a. Aufstellung des Nachweiserfordernisses) als auch zugleich korrespondierendes verfahrensmäßiges Verhalten der Verwaltung festlegt (Festlegung des Umgangs mit dem vorgelegten Nachweis). Dass die Norm Auswirkungen auf die Anwendung des Untersuchungsgrundsatzes haben kann, ist hierfür keine hinreichende Bedingung. Ansonsten enthielte nahezu jede materiell-rechtliche Regelung zugleich Vorgaben für das Verwaltungsverfahren.

Ungeachtet dessen bedarf es bei einer doppelgesichtigen Norm grundsätzlich keines Ausschlusses des Abweichungsrechtes der Länder für deren verwaltungsverfahrensrechtlichen Gehalt, da insoweit der Vorrang des Bundesrechts nach Artikel 31 GG gilt (vgl. auch Gemeinsamens Rundschreiben von BMI und BMJ zu den Auswirkungen der Föderalismusreform auf die Vorbereitung von Gesetzentwürfen der Bundesregierung und das Gesetzgebungsverfahren vom 30. August 2006, Bundesratsdrucksache 651/06, S. 12).



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333